

Comparando y decidiendo: Una visión histórica de la política educativa

Justino Magalhães*

Instituto de Educação da Universidade de Lisboa, Lisboa {justinomagalhaes@ie.ul.pt}

Recibido el 20 Abril 2013; revisado el 22 Abril 2013; aceptado el 15 Mayo 2013; publicado el 15 Julio 2013

DOI: 10.7821/naer.2.2.88-94

RESUMEN

En este artículo presentamos el linaje de las decisiones de política educativa, utilizando el motivo, el conocimiento y la metodología de los estudios comparados. Se describe brevemente la cadena conceptual del sistema mundial, la internacionalización, la convergencia en la educación y la globalización. También se analiza la toma de decisiones en política educativa en cuanto a la toma de acuerdos, la integración y la producción, tomando América Latina como enlace y la Comunidad Europea como construcción. Se han recogido diferentes razonamientos y ejemplos ilustrativos de diferentes campos de la historia: el ámbito cultural, económico, político y educativo. También hemos hecho uso de una epistemología esencialmente estructural, entresacada de una gran variedad de ámbitos académicos y en el que la comparación y decisión sustentan una lógica compleja en la que interactúan el tiempo, el espacio, la materialidad, los conocimientos, las ideas, la acción y la evaluación.

PALABRAS CLAVE: POLÍTICA EDUCATIVA, HISTORIA DE LA EDUCACIÓN, EDUCACIÓN GLOBAL, EVALUACIÓN EDUCATIVA, CALIDAD EDUCATIVA

1 EL SISTEMA MUNDIAL Y LA UNIVERSALIZACIÓN

En la película de Sofia Coppola *Lost in translation* (2003), filmada en Tokio, el protagonista se sumerge en un mundo que le resulta extraño. Urbano, cosmopolita, ambicioso, abierto a la aventura, no está dispuesto a comunicar, interaccionar y (re)encontrarse a sí mismo. La expresión que da título a la película se refiere a aquello que, siendo traducido de forma literal, sigue siendo incomprensible culturalmente. ¿Mundos separados? ¿Globalización? Empecemos de nuevo echando la vista atrás en el tiempo.

Al final del siglo 15, empapado en una visión del mundo que era más imaginada que descrita (y muchos menos experimentada), combinando el atrevimiento de la artillería con el sacrificio propio de un misionero, los gobernantes de España y Portugal, dos señores de su tiempo, se dividieron el mundo entre ambos, con el sello papal. Nos referimos al Tratado de Tordesillas, firmado en 1498 para poner fin a la controversia de la localización incierta de la Indias.

Tres siglos más tarde, eran los portugueses y los españoles los que todavía estaban luchando en el Amazonas, intentando introducir la línea de Tordesillas por la fuerza de las armas y el genocidio por el curso del Río de la Plata y peleando por el control de Montevideo, el principal puerto en el sur del Atlántico en la boca de dicho río. Las rutas oceánicas registradas en las tablas cosmográficas transcontinentales hacía que los mayores rutas transatlánticas resultaran arcaicas. Pero los estados imperiales no lograron establecer una economía mundial. La economía transatlántica trajo consigo la creación de economías mundiales –un concepto utilizado por Wallerstein (1974) para hacer referencia a los dos primeros siglos de la era moderna. Él mismo aplicó después el concepto de sistema económico mundial a la época contemporánea, que comprendería el núcleo, la semi-periferia y la periferia.

En la historia ha quedado registrada una modernidad Europea temprana basada en un mercado económico expansionista y en la cultura – el primero con el apoyo de las armas y con destreza y el segundo con la religión y la ciencia. La lógica moderna encontró apoyo en los escritos diplomáticos, comerciales y estadísticos y en la cartografía oceánica, que conectaba las diferentes partes del mundo. El Tratado de Viena (1815) puso fin al imperialismo de Napoleón; fue un acontecimiento diplomático de importancia a nivel mundial, ya que los poderes intermedios estaban volviendo su atención al colonialismo y esto afectó a sus tácticas de negociación.

Dando paso al romántico federalismo de las nacionalidades y rompiendo con el antiguo régimen, empezaron a surgir las primeras exposiciones universales a mediados del siglo XIX: la Exposición Universal de Londres (1851), París (1855), de nuevo Londres (1862), París (1867) y Viena (1873), y también tuvieron lugar algunas exposiciones nacionales. Estos eventos materializaron y dieron sentido al progreso científico y técnico. En el término universal se combinaba la geografía y la temática. Centradas en la innovación y el progreso, estas exposiciones eran una mezcla de economía, cultura, técnica y modelización. Fue así como se llegó a la homogeneización de unidades de peso, medidas y estándares. Una de esas normas fue el sistema decimal. Al mismo tiempo que se extendieron invenciones, patentes, aplicaciones técnicas y productos recogidos estratégicamente por los representantes nacionales, se realizaban conferencias científicas que resultaban innovadoras.

En pro de la competencia y la innovación, los libros de registros de estas exposiciones y ferias adoptaron la estadística como su herramienta para llevar a cabo la contabilidad y el análisis, las equivalencias de escala, de los estándares y forma de presentación en los catálogos y las tablas de datos de los distintos países. Estas exposiciones estimulan la publicidad, el

*Por correo postal dirigirse a:

Instituto de Educação da Universidade de Lisboa
Alameda da Universidade
1649-013 Lisboa
Portugal

comercio y el registro de invenciones y patentes. Su objetivo era, de hecho, difundir el conocimiento y la armonización de los modos de vida y los niveles de desarrollo como Silveira (1874), un fabricante portugués y el representante de Portugal en la Exposición de Viena, había expresado con claridad:

Las exposiciones universales fueron una importante contribución para igualar los conocimientos industriales a lo largo de los centros industriales de Europa; científicos, tecnológicos, publicaciones especiales, la facilidad y la apertura de las relaciones, nos permiten afirmar que, salvo raras excepciones, no hay secretos en la industria hoy en día. (p. 107).

A medida que la población iba creciendo y la revolución industrial progresó en el siglo XIX, Europa se convirtió en el centro de la economía mundial.

2 INTERNACIONALIZACIÓN Y FEDERALISMO

Las diferentes rivalidades, impulsadas por el reparto de África y, desde la década de 1890, por el enfrentamiento entre los bloques en conflicto que estallaron en la Primera Guerra Mundial, implicaron la actualización del significado de *mundo* y *mundos*. La guerra de 1914-1918 enfrentó mundos diferentes y, al final, Europa consiguió posicionar sus imperios y continuó siendo el centro del mundo: “Paris, Londres, Genève sont les capitales politiques, économiques, intellectuelles du monde” (Rémond, 1989, p. 61). Rusia y Estados Unidos optaron por el aislamiento. Comprometidos con la revolución socialista, las autoridades rusas dieron prioridad a la consolidación del régimen y a las reformas económicas y sociales que garantizaban el progreso y el desarrollo. Mientras tanto, Estados Unidos (el “Nuevo Mundo”) hizo firmes avances hacia la hegemonía.

La década de 1920 fue una década de creciente rivalidad. La industrialización y la conquista de los diferentes mercados hicieron de los años 1925 a 1929 un período de prosperidad sin precedentes. Cuando la crisis estalló en 1929, la internacionalización implicó que el malestar se extendiera rápidamente a Europa y las economías dependientes. El desempleo fue masivo en todo el mundo industrializado. La falta de confianza en la economía y la protección contra la importación de bienes industrializados allanó el camino para la intervención política. Desde inicios del siglo XIX las luchas por la libertad y las reconstrucciones nacionales tendieron a retomar un camino hacia la libertad y la democracia inspirado por los ideales europeos.

Desde la década de 1970, el desarrollo, percibido como crecimiento económico, los avances científicos y técnicos y unas mejores condiciones de vida, se convirtieron en la clave de las relaciones internacionales. Los rankings de países según su nivel de vida permitieron poner de relieve los contrastes, y también a fomentar la diversidad de relaciones. Los países desarrollados fueron también los más ricos y el término “Tercer Mundo” se asoció popularmente con América del Sur, Asia y África. El comercio internacional como motor de crecimiento económico sirvió para poner de relieve la interdependencia de las economías, rompiendo definitivamente con el esquema del Estado-nación.

Los ideales enunciados en la Declaración Universal de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, sobre los cuales se fundamentó la Revolución de 1789, las Revoluciones Liberales y las democracias modernas, junto con la Carta de las Naciones Unidas y la Declaración de los Derechos del Niño, dieron sentido a la modernización y a la globalización de los ideales de

la libertad, justicia e igualdad (hacia el humanismo y el desarrollo) cultivados en la Europa de la Ilustración, y puestos a prueba e implementado en los siglos XIX y XX.

En la base del proyecto modernizador y democrático de la Ilustración se encuentra la educación, en el que la escuela era el medio y la globalización la dirección evolucionista a tomar. Desde un punto de vista cíclico, estos ideales han sido calibrados y se han fortalecido y Europa se encuentra en el centro a imitar.

3 LA INSTITUCIÓN ESCOLAR Y LA GLOBALIZACIÓN

Mientras tanto, la globalización ha seguido haciendo su camino. En este proceso pedagógico-histórico, la institución escolar fue debidamente estructurada y legitimada por una función política de la ciudadanía, urbanidad y humanismo. La institucionalización de la escuela proporcionó los fundamentos, el método y la universalidad de la cultura escrita; con el paso del tiempo pasó a ser una forma de expresión de los perfiles educativos; legitimó la educación escolar como acto de sociabilidad, acceso y participación; también hizo posible que el proyecto y la cultura de la escuela fueran una condición y la realización del societismo y el humanismo. En esta larga duración, la educación escolar fue configurando una jerarquía de perfiles letrados: primaria, complementaria, especializada y superior.

La historia de la educación como un componente institucional de la globalización se componía de complejos pedagógico-históricos de nacionalidades y de transversalidad, evolutivo en el plano interno y en el de internacionalización. Podemos establecer la siguiente cronología: estatalización, nacionalización, gubernamentalización, regimentalización, universalización y diversificación. En los términos de Portugal, pero extendiéndose (aunque con variaciones) a los sistemas educativos occidentales, esta serie de ciclos históricos fue documentada de la siguiente manera. El estado absoluto estableció un sistema protoescolar; el liberalismo instituyó, nacionalizó y formalizó la cultura escolar; la gubernamentalización allanó el camino para la jerarquización y la burocracia orgánica, que se llevó a cabo a través de la regimentalización.

La afirmación del elemento estatal de la educación pública y de la enseñanza fue consagrada por las políticas de educación de la Ilustración, por las reformas llevadas a cabo en el marco de la Revolución Francesa (1789), y por el imperialismo napoleónico. Estas políticas reforzaron la escuela como el principal medio de la educación pública, bajo la soberanía del Estado. La inestabilidad y la ideología y partidismo intenso del período revolucionario liberal llevaron a la formulación de las políticas nacionales de educación.

Las reformas liberales y el movimiento romántico de la reconstitución de las nacionalidades trajo consigo la estructuración de las cartillas de iniciación a la lectura (*cartilhas maternas*) y los libros de gramática escolar en lengua vernácula, diseñadas para promover la alfabetización y la normalización de la lengua. La gestión de la política educativa y del sistema escolar se fortaleció a partir del tercer cuarto del siglo XIX, con el establecimiento de normas, órganos y sistemas centrales y locales. Esta gubernamentalización se concretó en un marco legislativo sistémico integrado, en una estructura orgánica vertical, en un sistema contable estandarizado.

El elemento escolar se convirtió en un tema habitual de las exposiciones universales mediante la estadística y la contabilidad orgánica —unos métodos burocráticos que estaban presentes en muchos contextos escolares de Occidente. Esta

contabilidad orgánica estandarizada se debía en gran parte a los sistemas de inspección análogos de un país a otro. También se compartían materiales escolares, formularios, mapas, listas de clasificación, grabados, cuadros, tablas de cálculo o materiales de laboratorio, bien porque se produjeron en el mismo centro de producción y distribución, o porque los sistemas nacionales de educación los adoptaron una vez que el acuerdo era evidente.

El proceso de regeneración socio-cultural, la normalización pedagógica y la funcionalidad orgánica/administrativa allanó el camino para la regimentalización del sistema educativo. La orientación republicana de la educación era una simbiosis entre el régimen político y la obligación escolar, como muestran las reformas de Jules Ferry en Francia y la aceptación de la ‘escuela republicana’ en Portugal. La regimentalización también sirvió a los regímenes socialistas. En respuesta al ‘magistro-centrismo’ y a la regimentalización, la ‘escuela nueva’, si bien toleraba los diferentes enfoques educativos, convergió en el ‘paidocentrismo’ y en la separación entre los asuntos del Estado y los escolares. El Movimiento de la Escuela Nueva se benefició del nuevo marco científico de las ciencias sociales y humanas, en particular de la sociología y la psicología y de la difusión de las ideas y los experimentos científicos y educativos de un lado del Atlántico al otro.

Combinando la visión del mundo y de la ciencia, el Movimiento de la Escuela Nueva no sólo hizo posible la transformación de la sociedad a través de la escuela, sino también la (re)creación de la humanidad. El hecho de dar paso a la pedagogía científica de las instituciones escolares se convirtió en clave para el desarrollo, el progreso y la búsqueda de ideas. Sin embargo, el acercamiento entre la escuela y el régimen político se produjo en el contexto de implementación de los regímenes republicanos y socialistas y la Primera Guerra Mundial.

La escuela como representante de la causa nacionalista se tomó como un medio y un factor en la formación y la movilización de las personas para el progreso y el logro de los ideales políticos. La reglamentación de la institución escolar se llevó a cabo por los regímenes totalitarios y las dictaduras de la primera mitad del siglo XX. La simbiosis entre la práctica en la escuela y la sociedad era fuerte y en los años 1920 y 1930 se observó una idiosincrasia entre la ideología del régimen y las obligaciones de la escuela. En Portugal esta simbiosis se destacó con el Estado Novo y se expresó mediante el concepto de Escola Portuguesa.

A mediados del siglo XX los sistemas educativos habían generalizado el subsistema escolar. Las escuelas de educación secundaria o *comprehensive schools*, financiadas por la Ley de Educación (e implementadas en Inglaterra a partir de 1944) y la reforma de Henri Wallon (aprobada en Francia en 1945), se convirtieron en las escuelas de las masas. Con la disminución de la tensión internacional después de la Segunda Guerra Mundial, y motivada por la OCDE y la UNESCO, la educación fue globalizándose cada vez más sobre la base del modelo occidental. La descolonización y la democratización, vinculadas a los foros de normalización, tales como el Fondo Monetario Internacional y los convenios internacionales, garantizaron la universalización de la educación. Más recientemente, esta globalización ha establecido herramientas reguladoras tales como PISA.

Por último, podemos mencionar el ciclo histórico de la diversificación. Mayo de 1968 fue la primera muestra de expresión de esta tendencia. Los sucesivos multiculturalismos y

las diferentes pedagogías (como la institución, la comunidad y los individuos) y, más recientemente el plurilingüismo, fueron algunos de los signos que pusieron de manifiesto esta apertura escolar. En cuanto a la universalización, la primera gran crisis del modelo escolar empezó a surgir. Por un lado, la institución escolar lo abarcaba todo en el plano vertical, absorbiendo todas las edades desde la infancia hasta la edad adulta, y por otro lado, una vez se alcanzaba la escolaridad (que de forma gradual se tradujo por educación básica) y se extendió a la educación secundaria a través de subsistema escolar en la década de 1980, se hizo evidente que la cultura escolar no podía mantenerse uniforme. La escuela perdió su estatus y autoridad como institución. Paradójicamente, el subsistema escolar tuvo que abrirse a nuevos puntos de vista pedagógicos y didácticos y nuevas audiencias, pero fue creciendo de forma cada vez más débil como estandar y como institución. Diversificación es el término que hace posible la definición de una realidad escolar que es cada vez más multicultural y, correlativamente, permite iniciar una perspectiva neo-institucional en los estudios comparativos que ha sido consagrada por el Grupo de Estudios Comparados de Stanford (EE.UU.).

4 CONVERGENCIA INTERNACIONAL Y DIVERSIDAD ESCOLAR

Los movimientos de internacionalización han sobrepasado las fronteras del Estado-nación desde finales del siglo XIX. Los imperios geo-económicos quedaron desmantelados por la Primera Guerra Mundial y después de la Segunda Guerra Mundial los Estados-nación perdieron su soberanía frente a las confederaciones internacionales. La industrialización y la economía de mercado hicieron que las fronteras se consideraran obsoletas y obligaron a la toma de acuerdos y a la implementación de mecanismos de regulación confederales a nivel mundial. En el período entre las dos guerras mundiales, Europa siguió cuestionando el paralelo entre el Viejo y el Nuevo Mundo, pero la hegemonía de los Estados Unidos (en la ciencia, el arte y la tecnología) siguió creciendo. Tras superar las tribulaciones de la primera fase de su existencia, la Sociedad de las Naciones renació después de la Segunda Guerra Mundial en los Estados Unidos.

La descolonización provocó el surgimiento del Tercer Mundo, que abarca los países africanos y asiáticos que consiguieron ganar su independencia. En la década de 1980, cuando algunos de los países ya se habían beneficiado de un desarrollo más rápido y otros fueron sumidos en la pobreza, el término “Cuarto Mundo” ganó popularidad. Mientras tanto, la globalización se instauró en la popularización y la expansión del modelo escolar. Reconfigurado en términos de la dialéctica entre “magistrocentrismo” y “escolanovismo”, la escuela se aseguró de establecer la aculturación por escrito para posibilitar que la ciudadanía y la humanización unieran sus fuerzas al servicio de la nación-estado. Como institución, la escuela garantizó la estandarización, la igualdad y la internacionalización. En el período de posguerra, los espacios de la internacionalización y desarrollo integrado de la humanidad (que abarca el desarrollo económico, cultural y político), en particular la OCDE y la UNESCO, asignaron una nueva prioridad a la escuela, universalizando a nivel interno y globalizando a nivel internacional. El sistema mundial, inspirado por el etnocentrismo europeo, se basó en el modelo escolar.

Bajo la influencia de la UNESCO y en la estela de la integración educativa y de instrucción de la década de 1960, se aplicó la visión sistémica a las políticas pedagógicas y educativas. La extensión del modelo de la escuela a la alfabetización, la educación de adultos, la formación permanente y la educación superior le dieron al sistema escolar una dirección vertical y aceleraron la sensación de que se estaba fijando un proceso. La pedagogía escolar se aplicó a nuevas poblaciones y a nuevos retos (como la formación profesional y especializada). En las décadas siguientes, la población escolar creció exponencialmente. En los países en desarrollo, este crecimiento se dio particularmente en la educación básica y, posteriormente, en la educación secundaria y terciaria. Desde la década de los 90, la globalización también estuvo asociada a los nuevos medios de acceso a la información que han proporcionado las nuevas tecnologías de la información y la comunicación. Sin embargo, la difusión de estas tecnologías en el sistema educativo formal ha sido lenta y desigual.

La escolarización ha seguido creciendo en los continentes y países en vías de desarrollo. Entre 1999 y 2009 el porcentaje de niños en el mundo que llegó a su último año de la educación primaria aumentó del 81% al 88%. El sistema escolar mundial ha crecido en las últimas décadas, especialmente en los países en vías de desarrollo. Las cifras de asistencia escolar y éxito académico han mejorado. La educación para todos fue proclamada en la Declaración de Jomtien - Declaración Mundial sobre Educación para Todos: Marco de Acción para Satisfacer las Necesidades Básicas de Aprendizaje (marzo de 1990). El mismo principio quedó recogido en la Declaración de Salamanca, relativa a los Principios, la Política y la Práctica que requiere la educación especial (junio de 1994). La globalización y el multiculturalismo obligaron a la apertura de los programas a los nuevos temas y etno-culturas, por lo general a expensas del clasicismo y el formalismo. Los temas más difíciles y abstractos eran medidos por unidades de curso prácticas y funcionales. Las pedagogías de enseñanza cedieron. El impacto en el aprendizaje y la aplicación de sistemas de evaluación del desempeño escolar se centró en intentar alcanzar las metas precisas para la universalización escolar. Se instauraron asimismo los centros de excelencia. Así, en Finlandia, la calidad ha sido el lema de la educación obligatoria desde los años 1990 –Quality Assurance and Evaluation (QAE) [Garantía y Evaluación de la Calidad]. En la primera década del nuevo milenio, la calidad se ha convertido en la consigna de la educación obligatoria en Europa (Eurydice, 2004).

5 MEDIR, COMPARAR Y ACORDAR

En 1817 *Esquisse et vues préliminaires d'un ouvrage sur l'Education Comparée*, escrito por Marc-Antoine Jullien se publicó en París. Este escritor, después de discutir la importancia de la educación para “proporcionar a cada persona el sentimiento profundo y el conocimiento práctico de aquello que, en la esfera de su actividad, debe saber, querer y hacer” (Jullien, 1998, p. 20), presenta un plan para entender la educación en los 22 cantones de Suiza, en algunas partes de Alemania y en Italia. Posteriormente, la investigación se extendería a todos los estados de Europa. Consciente de que los distintos gobiernos habían observado la dinámica de los institutos de Fellenberg y Pestalozzi, estaba convencido de que “la tendencia universal a intentar conseguir la misma meta, la regeneración y la mejora de la educación pública (...) eran una clara indicación de la

necesidad compartida por todos los gobiernos y todos los ciudadanos” (p. 21).

El plan que propuso Jullien de París para comparar cómo era la realidad educativa en diferentes países consistía en 6 series de preguntas: a) la educación primaria y común; b) La enseñanza secundaria y la enseñanza clásica y, c) la educación superior y científica, d) la educación normal, e) la educación de la mujer; f) la educación y su relación con la legislación y las instituciones sociales. La aplicación del método comparativo para los temas educativos incluyó una encuesta previamente organizada y operaciones intelectuales de agrupación y organización por series. Según el *Dictionnaire Buisson*, en la preparación de la Exposición Universal de Viena de 1873 el gobierno austro-húngaro envió una encuesta a los gobiernos de los distintos países para obtener información comparativa. En los registros de contabilidad se refleja la uniformidad de los elementos comparados. El hecho de tener que hacer un seguimiento impulsó al uso de la estadística, lo que hizo que los informes estuviesen cada vez más resumidos.

Comparar consiste en aproximar la realidad y la ciencia, y consiste en guiar la observación para poder comprender, evaluar, explicar y decidir. Agrupar, ordenar por series o comparar son tres actividades científicas y cognitivas que exigieron un ciclo histórico inicial de racionalidad y de toma de decisiones políticas, en particular en el ámbito de la innovación educativa. Por lo tanto, la base del Movimiento de la Escuela Nueva se apoya en la observación juiciosa, la comparación, el acuerdo y la sistematización. Fue implementado por el Bureau International des Écoles Nouvelles, fundado en 1899, y organizado en 1912. Además de la cooperación, este organismo coordinaba las comparativas e hizo posible el sistema que configuró y acordó 'l'idéal de l'École nouvelle' (Vasconcelos, 2000, p. 3).

Escrito en forma de programa, el libro de Adolphe Ferrière, *Transformemos a Escola*, contiene las principales medidas de la comparación como una justificación para la toma de decisiones. Se inicia con un caos metafórico, presenta una base científica y una conceptualización de cambio, procede a un estudio comparativo, llega a un acuerdo y lo aplica. Por último, propone una reforma del sistema educativo suizo por el cual se cumplirían los principios referentes de la Escuela Nueva. El Parlamento portugués también llevó a cabo un programa para la creación de Escuelas Nuevas. De naturaleza enciclopédica, el *Dictionnaire Buisson* recupera y aplica las diversas opiniones científicas (pedagógica, organizativas, curriculares, estadísticas) que operan en el conocimiento de cada país.

El método comparativo carece de un plan de observación, representación, contabilidad, cotejo y sistematización. Lucien Febvre reconoció los estudios comparativos de la historia. En 1928, Marc Bloch desarrolló una historia comparada de las sociedades europeas que supuso una comparación de contigüidad y proximidad entre las sociedades, uniendo la comparación con el transnacionalismo (cf. Bloch, 1998, p. 74). La aplicación del método comparativo a la historia económica permitió la sistematización del modelo de los bienes básicos y fue capaz de explicar la secuencia de los ciclos de desarrollo de los distintos países para la exportación. Volviendo al campo de la educación, la normalización de la cultura escrita y las transversalidades pedagógicas suponen un reto para los puntos de vista históricos comparados en los que el historicismo se combina con la teorización, la búsqueda de modelos, la resolución de problemas y la perspectiva crítica. Las perspectivas neo-institucionales están presentes en este entramado.

6 BAJO EL SIGNO DE LA DIVERSIDAD - LA COMPARACIÓN, TRANSVERSALIZACIÓN Y CONEXIÓN

En un periodo de tiempo relativamente corto las diferentes civilizaciones comenzaron a utilizar las mismas técnicas a medida que sus estilos de vida se iban aproximando unos a otros; como Braudel (1978) concluyó, “es el plural el que predomina en la mentalidad de un hombre del siglo XX” (p. 15). Fernand Braudel unió las perspectivas comparadas y sistémicas. El método comparado en la educación se limitaba a menudo a la dimensión cuantitativa y a la simplificación de datos y de análisis. La UNESCO ha estado publicando datos y cifras en materia de educación desde mediados del siglo XX. Desde la década de 1980 estas estadísticas comenzaron a incluir aspectos diferenciadores cuya factorialidad estaba destinada a mejorar la comprensión y explicación de las diferentes situaciones, con el fin de que la intervención pudiera tener lugar siguiendo un razonamiento lógico y un contexto adecuado. La asociación entre los datos sobre la situación y los indicadores de acción se vio impulsada en los años 1990, cuando los informes de la UNESCO comenzaron a ser publicados conjuntamente con los del FMI. La aplicación de la comparación en las ciencias sociales y la educación fue el tema del seminario internacional “Los usos de la comparación en ciencias sociales y en educación” (CIDE, Madrid, 7-10 febrero 1989). El objetivo principal de este seminario, cuyos trabajos fueron publicados en un número especial de la *Revista de Educación*, fue “dar a conocer [en España] así como en los países de habla española (...) nuevas orientaciones y nuevos desarrollos de la comparación en las ciencias sociales y en la educación” (Pereyra, 1990, p. 17).

En su revisión de la educación comparada, António Nóvoa (1998) retoma la contribución de Marc-Antoine Jullien de Paris y sistematiza la evolución de este campo académico,

(...) autour de quatre aspects essentiels, qui fournissent une espèce de grille de lecture aux efforts déployés par les différentes générations de comparatistes en vue de la consolidation de leur champ de recherche et d'action: l'idéologie du progrès, un concept de science, l'idée d'État-nation et la définition d'une méthode comparative. (Nóvoa, 1998).

Volviendo a retomar estos aspectos para advertir contra la simplificación, Nóvoa desarrolló un razonamiento de metaciencia que unía un proceso de cientificidad a cada uno de esos elementos para lograr una estructura de comparación (cf. Nóvoa, 1998, pp. 65-68).

Independientemente de otros muchos aspectos, la racionalidad comparativa depende de la perspectiva epistémica. Sin embargo, los estudios de neo-institucionalización han demostrado que las influencias globales actúan sobre los mecanismos y las medidas de acceso y rendimiento, en materia de armonización curricular y en las estructuras de organización y decisión. Y a pesar de que, como reconoce John Meyer (2000), los mecanismos normales pueden no actuar de manera uniforme en todas las naciones, como sucede “a otros sectores de la sociedad global (...), en realidad hay un sistema de educación global” (p. 20). Pero la cultura escolar general debe continuar eliminando las realidades nacionales y etnocéntricas, debe implicar “la construcción de un 'nuevo mundo'” (p. 30).

La internacionalización ha sido estudiada desde dos puntos de vista, ya que combina la cartografía de estados-nación o regiones

con la transversalidad. Una de las formas en que hace hincapié en que la combinación de la alteridad y de la innovación radica en el concepto de externalización (cf. Schriewer, 2000). Un estudio comparativo de los procesos de modernización en la URSS, China y España en el periodo comprendido entre la década de 1920 hasta mediados de la década de 1990 fue el realizado por Schriewer y Martínez, miembros del Humboldt University's Comparative Centre (Berlín). Llegó a la conclusión de que la internacionalización tiene lugar fundamentalmente a través de la subcontratación y de que existe una cierta disparidad entre la aparente occidentalización en el plano económico e institucional y la persistencia de patrones culturales; es decir, entre el poder y el significado (Schriewer y Martínez, 2004, p. 51).

La mediación tiene varios modos de acción y diferentes perfiles entre los que se encuentran visitantes y expertos en los territorios nacionales (*passseurs*, brokers, etc.), junto con los monitores, inspectores y tasadores. En una colección de varios casos de estudio de la globalización y la internacionalización, el editor, Steiner-Khamsi utiliza el binomio “prestar y tomar prestado” (Steiner-Khamsi, 2004). El “Préstamo educativo” es, pues, otra manera de hacer referencia a la globalización, de reconocer la oportunidad de sus implicaciones y de crear un sentido para lograr entenderla. Como Popkewitz (2004) advierte en el prefacio del mismo libro: “Si la globalización no es un fenómeno histórico, la cuestión es cómo explicar el presente” (p. VIII).

La circulación de ideas, modelos y formas de gobierno está cambiando. Como se ha mencionado anteriormente, la convergencia de la educación escolar se produce bajo el signo de la diversificación. La escuela mundial implica y supone un desafío para diferentes pedagogías y políticas a pesar de la convergencia de los resultados y el modelado de las medidas. En una reunión organizada por la *Revue Internationale d'Éducation*, sobre el tema “Un seul monde, une seule école?”, varios participantes restaron la importancia del binomio convergencia internacional/divergencia nacional. Bernard Charlot revisitó este binomio y continuó utilizando los términos de la globalización e internacionalización (Charlot, 2009, pp. 129-137). Existe, sin duda, una cierta paradoja entre las políticas educativas ideales y las diferentes realidades en las que se implementan.

En América del Sur los programas de desarrollo puestos en marcha desde la década de 1970 provocaron cambios importantes en el mundo urbano y la migración a las ciudades. Asociado con las políticas de industrialización e inclusión, estos programas fueron responsables de generar una conciencia pancontinental (Ossenbach y Del Pozo, 2011, p. 589). La historia colonial y post-colonial revela una transversalidad que ha sido estudiada basándose en la circulación de los modelos y la hibridez cultural, que hace de América Latina un caso excepcional. Cada vez más usada en diferentes campos científicos, la noción 'trans' fue utilizado por Tyrrell en la “historia transnacional” (Ossenbach y Del Pozo, 2011, p. 281). La perspectiva de la historia transnacional es aplicable a la América Latina del periodo post-colonial, ya que abarca los conceptos de transferencia y la difusión de modelos e ideas. Su uso ha sido objeto de un número temático de *Paedagogica Historica* (cf. Ossenbach y Del Pozo, 2011). Yo mismo llevé a cabo una revisión histórica transversal, aplicando el concepto de complejos pedagógico-histórico, transversalidades / nacionalidades a la educación de la sociedad occidental (cf. Magalhães, 2010, pp 503-543).

7 RAZONAMIENTO INVENTIVO EN LA CONSTRUCCIÓN DEL ESPACIO EUROPEO DE EDUCACIÓN

La creación de la Comunidad Europea (en particular, la construcción del espacio europeo de educación) ha sido uno de los proyectos más complejos en el que han colaborado investigadores, agentes con potestad de tomar decisiones e inspectores. António Nóvoa analizó una serie de revistas nacionales (una de cada país) y revistas internacionales publicadas en Europa en el período anterior al Tratado de Maastricht (1986-1993). Concluyó que “une analyse plus fine nous conduit à mieux cerner ce décalage, tout en montrant que le ‘discours européen’ est porté par un nombre relativement réduit d’auteurs que, dans plusieurs cas, ont déployé une activité comme ‘experts’ de l’Union Européenne” (Nóvoa, 1998, p. 116).

El proceso multifactorial de la construcción del espacio europeo de la educación y su configuración, además de las variables, se ha caracterizado por varias razones. El acuerdo y la normalización son los motivos que resultan más evidentes. La generalización del concepto de europeización desde la década de 1990 se ha ido relacionando menos con una semántica de transferencia para desarrollar el proceso de globalización y más con una semiótica de la fabricación, con nuevas formas de gestión y cooperación económica y cultural que ya empezaban a vislumbrarse en el horizonte.

En este sentido, se está viendo superada por la europeización. Uno de los principales campos es el área de la educación europea, que da continuidad a la ‘collaboration entre les états nationaux, d’orientations au niveau de l’Union Européenne, de corporations, d’entreprises et de mouvements sociaux, de liaisons réelles et virtuelles, d’identités et de citoyennetés’ (Lawn & Nóvoa, 2005, p. 10).

La conformación de un espacio educativo europeo se derivó del Tratado de Lisboa (2000) y supuso un desafío a la profundización democrática y la reinención de las identidades, las reglas de la ciudadanía y el diálogo. Una Europa reinventándose, una Europa que se construye, es algo más que la Europa de los estados y las naciones: “parler d’espace européen ce n’est pas parler des limites des États de l’Union Européenne” (Coulby, 2005, p. 51.).

De entre todas las propuestas impulsadas por la nueva Europa, la Declaración de Bolonia (1999) destaca por encima del resto. Supuso la creación del Espacio Europeo de Educación Superior, y sus principales herramientas fueron el sistema ECVET de créditos ECTS, y el Europass. Una aplicación del Europass se dio en el ámbito de las lenguas modernas. Aunque la Declaración de Bolonia está relacionada con la política, la administración y la burocracia es, sobre todo, educativa - es pedagogía (Magalhães, 2011). Para obtener información sobre la aplicación, la diversidad y los resultados de esta Declaración, véase el resumen de Kelm (2012).

A pesar de la convergencia de la educación escolar en torno a las normas de calidad y de desarrollo en Europa, todavía hay diferencias entre los diferentes países y regiones. El establecimiento de prioridades de la educación no se resuelve con las estadísticas, incluso si se trata de estadísticas que demuestran las disparidades. Las estadísticas de la UNESCO han ido dando paso a la diversidad y la multifactorialidad desde 1980. El enfoque en la calidad y el desarrollo, marcado por indicadores específicos de clasificación, la evaluación comparativa y las buenas prácticas (consagrado en Eurydice,

Eurostat, informes de la OCDE), implica y posibilita la toma de decisiones relacionadas con las prioridades educativas. Esto se ve confirmado por un proyecto como “Pour une Comparaison des Politiques d’Éducation prioritaire en Europe” (cf. Demeuse, Frandji, Greger, y Rochex, 2008), que analiza la escolarización obligatoria y la educación preescolar en ocho países (Inglaterra, Bélgica, Francia, Grecia, Portugal, República Checa, Rumania y Suecia). El estudio revela que, si bien el informe de 2005 pone de manifiesto las competencias básicas, estos sistemas tienen una variación del 4,9% al 48,2% en las tasas de los adolescentes de 17 años de edad que no habían conseguido ningún título de educación secundaria superior (Frandji, 2008, p. 11).

Las políticas educativas están siendo objeto de evaluación, y este campo implica un gran esfuerzo a nivel conceptual, metodológico e instrumental. Los estudios de evaluación muestran que hay un cierto desencanto con el “gobierno mediante números” que se asocia con el reconocimiento del contraste entre “le modèle idéal des politiques scolaires dont la régulation et la transparence seraient assurées”, a través de las combinaciones de objetivos e indicadores de funcionamiento, así como “la réalité concrète des usages contextualisés de l’évaluation qui en changeant nettement le visage et révèlent des situations autres” (Felouzis & Hanhart, 2011, p. 30). El papel de los expertos en las áreas nacionales (*passeurs* y corredores) y el papel regulador de los Estados siguen siendo crucial.

La regulación más centralizada y la estandarización derivada del uso del mismo idioma y de las TIC no ha logrado neutralizar el papel de la comparación y de las buenas prácticas. Las políticas públicas son el sujeto del conocimiento y de la construcción de la realidad, ya que “se conciben como una iniciativa que consiste en la ‘construcción de la realidad’, es decir, que no están destinadas a resolver los problemas que van más allá de ellos, pero son en sí mismos procesos que construyen ‘estructuras de inteligibilidad’, ‘visiones del mundo’, ‘sistemas de creencias’, ‘representación’, etc” (Barroso y Afonso, 2011, p. 12.). Una de las áreas en las que las políticas educativas europeas han reconocido que las afirmaciones del principio (EU2003) no se han adaptado en su totalidad a la práctica, está relacionada con la lentitud con la que las TIC se han desplegado en el sistema escolar formal (cf. Wortian *et al.*, 2013).

La construcción de Europa es un campo en el que toda esta complejidad se aplica, sobre todo la combinación de conocimientos, toma de decisiones y la evaluación. Dos importantes foros europeos de conocimiento y evaluación dentro de la Comunidad Europea son el EERA, fundado en 1994 y el SICI, cuyo origen se remonta a 1985. Desde que fueran establecidos y hasta la fecha, según Lawn (2013), estos foros se han

(...) enfrentado con un espacio de educación europeo post-comparativo. Tenían que encontrar nuevas formas de entender que el presente de sus socios ponía fin a las cambiantes visibles y opacas políticas del espacio político en el que debían actuar y dentro del cual había que actuar. Tenían muy poco tiempo para negociar la diversidad cultural de sus miembros, y a la vez gestionar la rápida financiación, la política y las características organizativas de los espacios educativos o de aprendizaje emergentes dentro de la UE. (p. 33)

La comparación como conocimiento crítico se vuelve así hacia la llamada post-comparativa. La transversalización destaca la diversidad y potencia la conexión, ya sea mediante la aplicación de los objetivos y normas de regulación comunes o por la interacción de las diferentes comunidades científicas y

técnicas. Europa tiene una historia común llena de singularidades y transversalidades, etnoculturas, formas de gobierno, sensibilidades estéticas, etc. Pero la Comunidad Europea es una construcción de *otro mundo*. Es en cuanto construcción como la interacción adquiere significa. Esto está siendo impulsado por el progreso.

La Comunidad Europea es un desafío real y profundo que proyecta y congrega humanidad; es meta-historia. La configuración de la Comunidad Europea implica *demós*, sostenidos por el conocimiento científico y técnico en nuevas formas de sociabilidad y cultura, en diseños éticos. Se espera que con ella se logre plenamente una dimensión humana y humanitaria. Se trata de un desafío material de conocimientos, ideas, conexiones, decisiones, evaluaciones y este razonamiento crítico es responsable de la claridad que se necesita para trazar el camino, respetando un trazado multifacético de sensibilidades, culturas y temporalidades.

Se trata, al fin y al cabo, de inventar-fabricar, con la imaginación, la inteligencia y la tenacidad, otro mundo, en el que nadie se pierde, toma otros caminos o baja su mirada por economía de esfuerzos o por falta de visión.

REFERENCIAS

- Barroso, J. & Afonso, N. (2011). *Políticas educativas. Mobilização de conhecimento e modos de regulação autonomia e gestão escolar. Educação sexual e meio escolar. Avaliação externa das escolas*. Vila Nova de Gaia: Fundação Manuel Leão.
- Bloch, M. (1998). *História e historiadores*. Lisboa: Teorema.
- Braudel, F. (1978). *Las civilizaciones actuales. Estudio de historia económica y social* (6ª ed.). Madrid: Editorial Tecnos.
- Charlot, B. (2009). Convergence internationale et diversification interne des modèles scolaires; *Revue Internationale d'Éducation*, 52(Décembre), 129-137. doi: 10.4000/ries.785
- Coulby, D. (2005). L'éducation et l'espace européen de flux. In M. Lawn & A. Nóvoa (Coord.). *L'Europe reinventée. Regards critiques sur l'espace européen de l'éducation* (pp. 51-67). Paris: L'Harmattan.
- Demeuse, M., Frandji, D., Greger, D., & Rochex, J. Y. (Dir.). (2008). *Les politiques d'éducation prioritaire en Europe. Conceptions, mises en œuvre, débats*. Paris: Institut National de Recherche Pédagogique.
- Eurydice/ Directorate-General for Education and Culture (2004). *Evaluation of Schools providing Compulsory Education in Europe*. Brussels: European Commission/ European Unit.
- Felouzis, G. & Hanhart, S. (2011). Politiques éducatives et évaluation. Nouvelles tendances, nouveaux acteurs. In G. Felouzis & S. Hanhart (Éds). *Gouverner l'éducation par les nombres? Usages, débats et controverses* (pp. 7-33). Bruxelles: Groupe De Boeck.
- Ferrière, A. *Transformemos a escola. Apelo aos pais e às autoridades*. Paris: Livraria Francesa e Estrangeira Truchy-Leroy.
- Frandji, D. (2008). Introduction Générale: Pour une comparaison des politiques d'éducation prioritaire en Europe. In M. Demeuse, D. Frandji, D. Greger, & J. Y. Rochex (Dir.). *Les politiques d'éducation prioritaire en Europe. Conceptions, mises en œuvre, débats* (pp. 9-34). Paris: Institut National de Recherche Pédagogique.
- Jullien de Paris, M. A. (1998). *Esboço de uma obra sobre a Pedagogia Comparada* [Prefácio de Joaquim Ferreira Gomes] (2ª ed.). Lisboa: Instituto de Inovação Educacional.
- Kelm, B. M. (2012). Editorial. *European Journal of Education. Research, development and policy: the Bologna process revisited*, 47(3), 343-347.
- Lawn, M. (2013). The understories of european education: the contemporary life of experts and professionals. *Sisiphus, Journal of Education*, 1, 19-35.
- Lawn, M. & Nóvoa, A. (Coord.) (2005). *L'Europe réinventée. Regards critiques sur l'espace européen de l'éducation*. Paris: L'Harmattan.
- Magalhães, J. (2010). *Da cadeira ao banco. Escola e modernização (séculos XVIII-XX)*. Lisboa: Educa.
- Magalhães, J. (2011). A Convenção de Bolonha e a Reforma Universitária. In J. C. Souza Araújo (Org.). *A universidade Iluminista (1929-2009)* (Volume II: De Alfred Whitehead a Bologna, pp. 251-263). Brasília: Editora Liber Livro.
- Meyer, J. W. (2000). Globalização e currículo: Problemas para a teoria em Sociologia da Educação. In António Nóvoa & Jürgen Schriewer (eds.). *A Difusão Mundial da Escola. Alunos – Professores, Currículo – Pedagogia* (pp. 15-32). Lisboa: Educa.
- Nóvoa, A. (1998). *Histoire & comparaison (Essais sur l'Éducation)*. Lisboa: Educa.
- Ossenbach, G. & Del Pozo, M. M. (2011). Postcolonial models, cultural transfers and transnational perspectives in Latin America: A research agenda. *Paedagogica Historica*, 47(5), 579-600. doi: 10.1080/00309230.2011.606787
- Pereyra, M. A. (1990). Introducción. *Revista de Educación (Nº Extraordinario, 1989). Los usos de la comparación en Ciencias Sociales y en Educación*, 15-22.
- Popkewitz, T. (2004). Foreword. In G. Steiner-Khamsi (Ed.). *The global politics of educational borrowing and lending* (pp. VII-XI). New York and London: Teachers College, Columbia University.
- Rémond, R. (1989). *Introduction à l'Histoire de notre temps. 3. Le XXe siècle de 1914 à nos jours*. Paris: Éditions du Seuil.
- Schriewer, J. (2000). Estados-Modelo e sociedades de referência. Externalização em processos de modernização. In A. Nóvoa & J. Schriewer (Eds.). *A difusão mundial da Escola. Alunos – professores, currículo – pedagogia* (pp. 103-120). Lisboa: Educa.
- Schriewer, J. & Martinez, C. (2004). Constructions of internationality in Education. In G. Steiner-Khamsi (ed.). *The global politics of educational borrowing and lending* (pp. 29-53). New York and London: Teachers College, Columbia University.
- Silveira, J. F. (1874). *Relatório do Serviço do Commissariado Portuguez em Vienna de Austria*. Lisboa: Imprensa Nacional.
- Steiner-Khamsi, G. (Ed.) (2004). *The global politics of educational borrowing and lending*. New York and London: Teachers College, Columbia University.
- Vasconcelos, A. (2000). *Obra completa de Faria de Vasconcelos*. (Vol. II, 1915-1920). Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian.
- Wallerstein, I. (1974). *The modern world system*. New York: Academic Press.
- Wortian, P., Blamire, R., Kearney, C., Quittre, V., de Gaer, E., & Monseur, C. (2013). The use of ICT in Education: a survey of schools in Europe. *European Journal of Education. Research, development and policy: ICT and Education: taking stock of progress and looking at the future*, 48(1), 11-27.

AGRADECIMIENTOS

Este artículo se enmarca dentro de las actividades investigadoras del *Development and Research Unit for Education and Training; Institute of Education of the University of Lisbon*. The *Development and Research Unit for Education and Training* is founded by Foundation for Science and Technology.

Con el fin de llegar a un mayor número de lectores, NAER ofrece traducciones al español de sus artículos originales en inglés. Sin embargo, **este artículo en español no es el artículo original sino únicamente su traducción**. Si quiere citar este artículo por favor consulte el artículo original en inglés y utilice la paginación del mismo en sus citas. Gracias.